

FACULTÉ DE MÉDECINE ET DE PHARMACIE DE LYON

Année scolaire 1900-1901. — N° 118

LÉGISLATIONS
DES
LOGEMENTS INSALUBRES

*(Loi de 1850. — Aperçus critiques sur les Législations
étrangères. — Projet de Loi de 1901)*

THÈSE

PRÉSENTÉE

A LA FACULTÉ DE MÉDECINE ET DE PHARMACIE DE LYON

Et soutenue publiquement le 6 mars 1901

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN MÉDECINE

PAR

LOUIS ROCHETTE

Né au Monastier (Haute-Loire), le 2 décembre 1875



LYON

IMPRIMERIE PAUL LEGENDRE ET C^{ie}

Ancienne Maison A. WALTENER

14, rue Belle-Cordière, 14

—
1901

FACULTÉ DE MÉDECINE ET DE PHARMACIE DE LYON

Année scolaire 1900-1901. — N° 118

LÉGISLATIONS
DES
LOGEMENTS INSALUBRES

*(Loi de 1850. — Aperçus critiques sur les Législations
étrangères. — Projet de Loi de 1901)*

THÈSE

PRÉSENTÉE

A LA FACULTÉ DE MÉDECINE ET DE PHARMACIE DE LYON

Et soutenue publiquement le 6 mars 1901

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN MÉDECINE

PAR

LOUIS ROCHETTE

Né au Monastier (Haute-Loire), le 2 décembre 1875



LYON

IMPRIMERIE PAUL LEGENDRE ET C^{ie}

Ancienne Maison A. WALTENER

14, rue Belle-Cordière, 14

1901



PERSONNEL DE LA FACULTÉ

MM. LORTET	DOYEN.
LACASSAGNE.....	ASSESEUR.
CROLAS.....	QUESTEUR.

PROFESSEURS HONORAIRES

MM. PAULET, CHAUVEAU.

PROFESSEURS

Cliniques médicales.....	}	MM. LÉPINE.
Cliniques chirurgicales.....		BONDET.
Clinique obstétricale et Accouchements.....		BARD.
Clinique ophtalmologique.....		PONCET.
Clinique des Maladies cutanées et syphilitiques...		X.
Clinique des Maladies mentales.....		FOCHIER.
Physique médicale.....		GAYET.
Chimie médicale et pharmaceutique.....		GAILLETON.
Chimie organique et Toxicologie.....		PIERRET.
Matière médicale et Botanique.....		MONOYER.
Parasitologie.....		HUGOUNENQ.
Anatomie.....		CAZENEUVE.
Anatomie générale et Histologie.....		FLORENCE.
Physiologie.....		LORTET.
Pathologie interne.....		TESTUT.
Pathologie externe.....		RENAUT.
Pathologie et Thérapeutique générales.....		MORAT.
Anatomie pathologique.....		TEISSIER.
Médecine opératoire.....		AUGAGNEUR.
Médecine expérimentale et comparée.....		MAYET.
Médecine légale.....		TRIPPIER.
Hygiène.....		POLLOSSON (M.).
Thérapeutique.....		ARLOING.
Pharmacologie.....		LACASSAGNE.
		COURMONT.
		SOULIER.
		CROLAS.

PROFESSEUR ADJOINT

Clinique des Maladies des Femmes.....	M. LAROYENNE.
---------------------------------------	---------------

CHARGÉS DE COURS COMPLÉMENTAIRES

Clinique des Maladies des Enfants.....	MM. WEILL,	agrégé.
Maladies des voies urinaires.....	CHANDELUX,	—
Maladies des oreilles, du nez et du larynx.....	LANNOIS,	—
Accouchements.....	POLLOSSON (A.),	—
Propédeutique médicale.....	ROQUE,	—
Propédeutique chirurgicale.....	GANGOLPHE,	—
Botanique.....	BEAUVISAGE,	—

AGRÉGÉS

MM.	MM.	MM.	MM.
BEAUVISAGE.	CONDAMIN.	VALLAS.	PAVIOT.
ROQUE.	DEVIC.	SIRAUD.	NOVÉ-JOSSERAND.
ROUX.	COLLET.	DURAND.	BERARD.
POLLOSSON (A.)	BOYER.	DOYON.	SAMBUC.
ROCHET.	BARRAL.	PIC.	BORDIER.
ROJLET.	MOREAU.		

M. BEAUDUN, Secrétaire.

EXAMINATEURS DE LA THÈSE

M. COURMONT, Président ; M. ROUX, Assesseur ;
MM. PIC et PAVIOT, Agrégés.

La Faculté de médecine de Lyon déclare que les opinions émises dans les Dissertations qui lui sont présentées doivent être considérées comme propres à leurs auteurs et qu'elle n'entend leur donner ni approbation ni improbation.

C'est un devoir pour nous d'adresser, en tête même de ce travail, nos remerciements les plus sincères à M. le professeur Courmont ; il a bien voulu nous aider de son expérience et de ses conseils, avec une amabilité qui ne s'est jamais démentie ; nous ne saurions lui en garder trop de reconnaissance.

Merci à tous nos maîtres des Hôpitaux ou de la Faculté ; nous n'avons jamais senti plus vivement qu'au moment d'aller exercer la médecine nous-même, combien leurs leçons renfermaient de préceptes utiles, et combien nous leur sommes redevable.

INTRODUCTION

« Le problème des logements est le nœud de la question sociale », disait M. Charles Picot; c'est dire qu'il y a bien des années qu'on a tenté de le résoudre; aussi, n'avons-nous pas la prétention d'en esquisser un historique, même succinct.

Nous ne nous attacherons pas davantage à faire voir quelles sont les causes qui peuvent rendre un immeuble insalubre; nous n'étudierons ni l'action de l'air, de la lumière, de l'eau, sur la salubrité du logement, ni les effets pernicieux de l'encombrement, des exhalaisons, de l'air confiné ou des poussières. Toutes ces questions ont été définitivement traitées, et nous ne saurions y revenir.

De même, chacun sait aujourd'hui, et c'est un fait acquis par la science, quel rôle considérable, prépondérant même, joue le logement insalubre dans la propagation des maladies infectieuses. Si bien qu'on a pu formuler cette loi :

La mortalité varie en sens inverse des travaux d'assainissement exécutés.

En effet, si l'on étudie les diverses statistiques publiées par les Congrès d'Hygiène, les Commissions des logements insalubres, ou par divers démographes (les statistiques de M. Bertillon à ce sujet sont particulièrement intéressantes), on voit que la mort par tuberculose, par exemple, se répartit bien inégalement; elle prélève une dîme deux fois plus élevée dans les quartiers pauvres, là où le logement est insalubre et encombré. Dans les communes ouvrières qui entourent Paris, à Saint-Ouen, par exemple, la mortalité par tuberculose est trois fois plus élevée que dans les quartiers riches de la capitale. D'ailleurs, si les conditions qui provoquent la maladie dans les grandes villes se produisent dans des agglomérations de moindre importance, le taux de la mortalité par tuberculose s'élève et peut dépasser celui de la capitale. Ainsi, à Paris, il meurt 51 tuberculeux par 10.000 habitants; Laval en perd 60 et Fougères 84, parce que, dans ces deux villes, un grand nombre de tisserands travaillent dans des caves sombres et humides. Les résultats sont les mêmes pour la mortalité en bloc. A Paris, on a construit une échelle de mortalité croissante, allant de 10 pour 1000 (VIII^e arrondissement) à 35 pour 1000 dans le XIV^e arrondissement. De même à Lyon, la mortalité qui est, par exemple, de 14, 20, dans le II^e arrondissement, s'élève à 22, 52 pour le V^e.

De pareils faits ne pouvaient échapper à l'attention de l'Etat, et il est bien naturel qu'il ait songé à dimi-

nuer, dans la mesure du possible, le nombre des logements insalubres, ou, tout au moins, cherché à en atténuer les plus graves inconvénients.

Nous étudierons, dans ce travail :

1^o La loi de 1850 qui régleme la salubrité des habitations, et nous en ferons ressortir les défauts ;

2^o La législation étrangère et, en particulier, la loi anglaise de 1875 qui a eu un retentissement si marqué sur la salubrité en Angleterre ;

3^o Le projet de loi, adopté par la Chambre des Députés, modifié par la Commission du Sénat, et ayant pour objet la protection de la santé publique. Nous l'examinerons surtout en ce qui touche aux logements insalubres, et nous ferons voir comment il modifie la législation ancienne.

CHAPITRE PREMIER

Loi de 1850. — Sa critique.

Le Gouvernement de 1848, malgré sa courte durée, avait eu le temps d'élaborer un magnifique programme d'organisation de l'Hygiène publique en France. Le 19 janvier, puis les 7 mars et 13 avril 1850, l'Assemblée Législative était appelée à voter une nouvelle loi qui était comme un corollaire de la loi de 1848.

Promulguée le 22 avril 1850, cette loi, relative à l'assainissement des logements insalubres, devait avoir une telle portée que nous croyons devoir la reproduire intégralement. On sait, du reste, que cette loi est toujours en vigueur. En voici donc le texte :

ARTICLE PREMIER. — *Dans toute commune où le Conseil municipal l'aura déclaré nécessaire par une délibération spéciale, il nommera une Commission*

chargée de rechercher et d'indiquer les mesures indispensables d'assainissement des logements et dépendances insalubres, mis en location ou occupés par d'autres que par le propriétaire, l'usufruitier ou l'usager.

Sont réputés insalubres les logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé de leurs habitants.

ART. 2. — *La Commission se composera de neuf membres au plus et de cinq au moins.*

En feront nécessairement partie un médecin et un architecte, ou tout autre homme de l'art, ainsi qu'un membre du bureau de bienfaisance et du Conseil des prud'hommes, si ces institutions existent dans la commune.

La présidence appartient au maire ou à l'adjoint.

Le médecin et l'architecte pourront être choisis hors de la commune.

La commission se renouvelle tous les deux ans par tiers.

Les membres sortants sont indéfiniment rééligibles.

A Paris, la Commission se compose de douze membres.

ART. 3. — *La Commission visitera les lieux signalés comme insalubres; elle déterminera l'état d'insalubrité et en indiquera les causes ainsi que les moyens d'y remédier. Elle désignera les logements qui ne seraient pas susceptibles d'assainissement.*

ART. 4. — *Les rapports de la Commission seront déposés au secrétariat de la mairie, et les parties intéressées mises en demeure d'en prendre communication et de produire leurs observations dans le délai d'un mois.*

ART. 5. — *A l'expiration de ce délai, les rapports et observations seront soumis au Conseil municipal qui déterminera :*

1^o *Les travaux d'assainissement et les lieux où ils devront être entièrement ou partiellement exécutés, ainsi que les délais de leur achèvement.*

2^o *Les habitations qui ne sont pas susceptibles d'assainissement.*

ART. 6. — *Un recours est ouvert aux intéressés contre ces décisions devant le Conseil de préfecture, dans le délai d'un mois à dater de la notification de l'arrêté municipal. Ce recours sera suspensif.*

ART. 7. — *En vertu de la décision du Conseil municipal ou de celle du Conseil de préfecture, en cas de recours, s'il a été reconnu que les causes d'insalubrité sont dépendantes du fait du propriétaire ou de l'usufruitier, l'autorité municipale lui enjoindra, par mesure d'ordre et de police, d'exécuter les travaux nécessaires.*

ART. 8. — *Les ouvertures pratiquées pour l'exécution des travaux d'assainissement seront exemptées, pendant trois ans, de la contribution des portes et fenêtres.*

ART. 9. — *En cas d'inexécution, dans les délais déterminés, des travaux jugés nécessaires, et si le logement continue d'être occupé par un tiers, le propriétaire ou l'usufruitier sera passible d'une amende de 16 francs à 100 fr. Si les travaux n'ont pas été exécutés dans l'année qui suivra la condamnation, et si le logement insalubre a continué d'être habité par un tiers, le propriétaire sera passible d'une amende égale à la valeur des travaux et pouvant être élevée au double.*

ART. 10. — *S'il est reconnu que le logement n'est pas susceptible d'assainissement et que les causes d'insalubrité sont dépendantes de l'habitation elle-même, l'autorité municipale pourra, dans un délai qu'elle déterminera, en interdire provisoirement la location à titre d'habitation.*

L'interdiction absolue ne pourra être prononcée que par le Conseil de préfecture et, dans ce cas, il y aura recours de sa décision devant le Conseil d'Etat.

Le propriétaire ou l'usufruitier qui aura contrevenu à l'interdiction prononcée sera condamné à une amende de 16 francs à 100 fr. et, en cas de récidive, à une amende égale au double de la valeur locative du logement entier.

ART. 11. — *Lorsque, par suite de l'exécution de la présente loi, il y aura lieu à la résiliation des baux, cette résiliation n'emportera, en faveur du locataire, aucuns dommages-intérêts.*

ART. 12. — *L'art. 463 du Code pénal sera applicable à toutes les contraventions ci-dessus indiquées.*

ART. 13. — *Lorsque l'insalubrité est le résultat de causes extérieures et permanentes, ou lorsque ces causes ne peuvent être détruites que par des travaux d'ensemble, la commune pourra acquérir, suivant les formes et après l'accomplissement des formalités prescrites par la loi du 3 mai 1841, la totalité des propriétés comprises dans le périmètre des travaux.*

Les portions de ces propriétés qui, après l'assainissement opéré, resteraient en dehors des alignements arrêtés pour les nouvelles constructions, pourront être revendues aux enchères publiques, sans que, dans ce cas, les anciens propriétaires ou leurs ayants-droit puissent demander l'application des articles 60 et 61 de la loi du 3 mai 1841.

ART. 14. — *Les amendes prononcées en vertu de la présente loi seront attribuées en entier au bureau ou établissement de bienfaisance de la localité où sont situées les habitations à raison desquelles ces amendes auront été encourues.*

Telle est la loi de 1850. Promulguée il y a un demi-siècle, bien supérieure, sans doute, aux lois précédentes sur les logements insalubres, mais devenue bien insuffisante, elle n'a cependant pas été modifiée. Seul l'article 2 était remanié par la loi de 1864 (25 mai) ainsi conçue :

ARTICLE UNIQUE. — *Sont substituées au premier paragraphe de l'art. 2 de la loi du 13 avril 1850, les dispositions suivantes :*

Dans les communes dont la population dépasse 50,000 âmes, le Conseil municipal pourra, soit

nommer plusieurs Commissions, soit porter jusqu'à vingt le nombre des membres de la Commission existante. A Paris, le nombre des membres présents pourra être porté jusqu'à trente.

On le voit, la modification n'a que bien peu d'importance. C'est la loi tout entière qu'il faudrait remanier, tant on peut lui trouver de défauts plus ou moins sérieux. Nous allons essayer de les démontrer, en suivant l'ordre du texte même :

1^o Ce n'est qu'après délibération du Conseil municipal qu'il pourra être créé une Commission des logements insalubres et aucune loi ne prescrit pareille création. Tout dépendra donc de l'initiative des municipalités, de l'idée qu'elles se feront du rôle et de l'utilité des Commissions. Aussi, malgré les circulaires ministérielles, on ne comptait, en 1853, que 228 communes sur 36.000 qui fussent dotées de ces Commissions. En 1858, il y en avait 520 ; mais, vingt ans après, en 1878, c'est à peine s'il en restait huit ou dix et, en 1885, il n'y avait plus que huit grandes villes dont les Commissions fonctionnaient régulièrement. Si l'on veut voir des Commissions exister dans chaque commune, il faut donc les rendre obligatoires.

2^o La loi de 1850 défend au maire de la commune, chargé de la police municipale, de prendre les mesures sanitaires urgentes sans le consentement du Conseil municipal ; ainsi, « elle remet au pouvoir délibérant ce qui est au pouvoir exécutif » ; par suite, les mesures à prendre seront retardées dans leur

exécution ; le maire n'aura plus ni pouvoir ni initiative.

3^o L'autorité supérieure est désarmée, en cas d'inaction ou de résistance du Conseil municipal. Or, cette assemblée est soumise à bien des influences locales, surtout dans les petites villes ou les villages ; elle n'a pas toujours la liberté suffisante pour prendre une mesure d'ordre général au risque de léser quelques intérêts particuliers. Si le préfet n'a pas le pouvoir d'intervenir, toutes les délibérations prises risqueront bien de rester lettre morte.

4^o Dans les villes où il existe une Commission des logements insalubres, cette Commission ne peut fonctionner qu'en remplissant certaines conditions qui limitent dans une large mesure son champ d'action. En effet :

a). Il faut qu'il s'agisse de logements ou de dépendances de logements. Or, on ne doit pas étendre le sens du mot logement, soit aux édifices publics, soit aux établissements dans lesquels l'homme passe tout ou partie de sa journée et qui ne forment pas les annexes de l'habitation. Il arrive souvent, dans les villes, que le propriétaire d'un magasin situé au rez-de-chaussée, par exemple, a son appartement privé dans les étages supérieurs de la maison, ou même dans une autre maison. Il passe la plus grande partie de la journée dans son magasin ; il couche quelquefois même dans l'arrière-boutique ; mais, de ce fait que l'appartement n'est pas dans le magasin, la

Commission ne peut intervenir, quelle que soit l'insalubrité de cette pièce.

b). Les logements doivent être signalés comme insalubres. La Commission ne peut donc pas visiter d'office les logements, et son initiative est, par là même, bien restreinte. Il n'est pas nécessaire, il est vrai, que les plaintes soient signées, puisqu'elles ne constituent que de simples renseignements dont la commission se réserve d'apprécier la valeur dans la visite qu'elle fait à cette occasion. Il n'en est pas moins vrai que les membres de la Commission qui voudraient pénétrer dans les habitations, sans pouvoir justifier du signalement de l'insalubrité, s'exposeraient à se voir refuser l'entrée de la maison.

c). Les logements et dépendances doivent être insalubres. On admet, en thèse générale, qu'il y a insalubrité partout où il y a mauvaise odeur pouvant vicier l'air des habitations, partout où il y a agglomération d'habitants, partout où manquent l'air et la lumière, où règnent l'humidité et la malpropreté. La Commission ne pourra donc pas intervenir en cas d'inconfort, de gêne, par suite de dispositions défectueuses de l'habitation, de péril des constructions, de dangers d'explosion d'une fosse d'aisances pour les ouvriers vidangeurs, etc., etc. Bien plus, l'insalubrité d'une habitation a sa cause dans une maison contiguë, quand, par exemple, par suite du voisinage d'un réservoir ou d'une fosse en mauvais état, le mur mitoyen est traversé par l'humidité du réservoir ou imprégné d'infiltrations provenant des

matières de la fosse : la Commission ne peut demander l'exécution de travaux d'assainissement que dans l'habitation où elle a constaté l'insalubrité.

d). Les logements insalubres doivent être mis en location ou occupés par d'autres que le propriétaire, l'usufruitier ou l'usager. Par un scrupule qui prouve que le législateur voulait éviter de paraître toucher au principe de la propriété, la loi s'arrête devant le domicile du propriétaire. C'est là, suivant l'expression de M. Th. Roussel, « la consécration du droit au suicide ». Et, même, si les domestiques sont logés dans le même appartement que le maître, la Commission ne peut intervenir pour faire assainir la pièce qui leur est propre.

e). L'insalubrité doit être dépendante du fait du propriétaire ou de l'usufruitier. Le locataire peut donc, si les termes du bail ne s'y opposent, transformer un appartement, salubre par lui-même, en logement insalubre ; il peut boucher des portes et des fenêtres, transformer des chambres de débarras en chambres à coucher, établir des soupentes, etc. Le propriétaire serait responsable seulement si, à l'expiration du bail, il tirait parti du logement devenu insalubre sans y faire les travaux d'assainissement nécessaires ; en dehors de cette particularité, il ne saurait être atteint, aux termes mêmes de la loi.

5° La procédure est extrêmement longue. En effet, quand un logement est signalé comme insalubre, la Commission réunie examine le bien-fondé de la plainte et délègue un membre chargé de visiter les

locaux et d'établir un rapport. Si des travaux sont jugés nécessaires, le rapport est transmis à la mairie du domicile du propriétaire et lui est notifié. Le propriétaire, dans le délai d'un mois, produit les observations qu'il juge utile ; enfin le Conseil municipal en délibère, et cette délibération rend les propositions de la Commission exécutoires, sauf dans le cas où il s'agit d'une interdiction de séjour que le Conseil de préfecture peut seul rendre définitive.

La délibération du Conseil municipal est ensuite transmise, par la même voie, au propriétaire qui, pendant un mois, a un droit de recours devant le Conseil de préfecture, avec appel au Conseil d'Etat. Plusieurs années peuvent ainsi se passer, l'affaire allant de juridiction en juridiction. La célèbre affaire Thuilleux, au sujet de cette Cité Jeanne-d'Arc qui inspira un si beau rapport au docteur Du Mesnil, n'a pas duré moins de sept ans.

6° L'exécution d'office des travaux ne peut être prononcée. Aussi, les propriétaires n'hésitent pas à faire appel au Conseil de préfecture et, pendant que la question est en jugement, les causes d'insalubrité persistent. Tant que l'affaire Thuilleux fut en suspens, aucune réparation ne fut faite à la Cité Jeanne-d'Arc qui continua à être non seulement une habitation insalubre par elle-même, mais insalubre aussi pour les habitations voisines.

7° La sanction pénale de la loi de 1850 est absolument insuffisante. Toute cette longue procédure, qui a duré des années, aboutit, si le mauvais vouloir

du propriétaire est évident, à une amende de 16 à 100 francs, pouvant, s'il existe des circonstances atténuantes, être réduite à 1 franc. Aussi, quand les travaux sont coûteux, les propriétaires préfèrent payer l'amende et ne rien faire. Il est vrai (voir art. 9) qu'en cas de non-exécution, au bout d'un an, l'amende peut-être portée au double de la valeur des réparations.

8° Un autre point faible de la loi, c'est que le délégué de la Commission peut opérer la visite du logement insalubre, en l'absence du propriétaire. Puisque cette même loi tient à honneur de respecter à l'extrême les droits de propriété, ce serait une excellente précaution que d'aviser le propriétaire de la date à laquelle le délégué fera sa visite, pour qu'il puisse fournir les renseignements qui lui seraient demandés et produire les observations qu'il jugerait utiles. Le délégué de la Commission pourrait ainsi mieux juger, et faire son rapport en tenant compte des observations qui lui auraient été présentées par le propriétaire.

9° De plus, il est assez piquant de voir le Conseil de préfecture statuer, quand il y a recours du propriétaire, que tel fait signalé par la Commission, n'est pas de nature à porter atteinte à la salubrité. C'est ainsi que le Conseil de préfecture de la Seine, le 18 février, puis le 1^{er} décembre 1880, déclarait que le manque d'eau dans un immeuble comprenant de nombreux logements, n'était pas une cause d'insalubrité. On sait les railleries que cette décision nous

a values de la part des hygiénistes étrangers.

10^o Enfin, une difficulté assez imprévue, dans l'exécution de la loi de 1850, réside dans l'impossibilité où l'administration se trouve souvent de faire les notifications prescrites. Dans l'état actuel, ces notifications doivent être faites au domicile du propriétaire, souvent celui-ci n'habite pas dans son immeuble et le concierge se refuse à en faire connaître l'adresse; quelquefois, il voyage à l'étranger et la notification, par les soins du Ministre des affaires étrangères, le poursuit de consulat en consulat sans jamais l'atteindre. La situation devient presque inextricable si les propriétaires sont au nombre de trois ou quatre. M. Fillassier propose, pour remédier à cet inconvénient, de décider que la notification sera verbalement faite et portera l'adresse de l'immeuble qui en est l'objet. Mais il y aurait là, encore, matière à de nombreuses contestations, et un vice de forme, dans les notifications, suffit pour amener la nullité de la procédure.

Mais il est une lacune, dans la loi de 1850, que les législateurs ne pouvaient prévoir, et qu'il importe de combler. Depuis les découvertes de Pasteur et de son école, nous nous sommes fait une idée bien différente de la nature des maladies contagieuses. Nous ne croyons pas qu'il soit paradoxal aujourd'hui de soutenir qu'un appartement qui vient d'être habité par un phtisique, dont les parquets, les tentures contiennent des milliers de bacilles de Koch, est moins insalubre qu'un appartement dont les privés sont

insuffisants, ou qui est mal aéré, ou encore qui est humide. Et aucune loi ne prévoit cette cause d'insalubrité, ne cherche à la combattre. Les notions que nous avons sur la transmission des maladies infectieuses nous montrent combien serait utile une mesure qui déclarerait la désinfection obligatoire, et compléterait la liste des maladies dont la déclaration est obligatoire pour le médecin, d'après la loi de 1892 sur l'exercice de la médecine.

Nous croyons avoir démontré combien la loi de 1850 est insuffisante ; M. A.-J. Martin, au 1^{er} Congrès d'assainissement et d'hygiène, caractérisait ainsi les principaux défauts de la loi : « Cette loi a eu le fâcheux effet, disait-il, de diminuer les pouvoirs du maire en matière de salubrité des habitations, tout en ordonnant des dispositions facultatives et en créant des garanties par trop grandes à la mauvaise volonté des ayants droit ».

Aussi, pour parer à l'imperfection de l'organisation légale, certaines villes ont créé spontanément des bureaux d'hygiène. Nous voyons, à Lyon, quels services peuvent rendre de pareilles institutions, quand elles sont bien dirigées, et quand la municipalité, soucieuse de la santé publique, leur apporte les secours suffisants. Mais de pareils faits sont malheureusement, l'exception en France, et notre pays reste en arrière en matière d'hygiène.

Au Congrès d'hygiène de Berlin, l'Office impérial de santé communiquait la statistique des morts par tuberculose dans les diverses nations. Voici quels en sont les principaux chiffres.

Russie.....	plus de 4.000	morts sur	1.000.000	d'habitants
Autriche...	plus de 3.000	morts sur	1.000.000	d'habitants
France	—	—	—	—
Allemagne .	plus de 2.000	morts sur	1.000.000	d'habitants
Suède	—	—	—	—
Suisse	—	—	—	—
Italie	plus de 1.000	morts sur	1.000.000	d'habitants
Belgique ..	—	—	—	—
Norwège ..	—	—	—	—
Angleterre .	—	—	—	—

Si l'Angleterre est frappée comme 1, l'Allemagne est frappée comme 2, la France comme 3, la Russie comme 4. Pourquoi de pareilles différences ? Le climat de France est tout au moins aussi salubre que celui de l'Angleterre, de la Belgique, ou de l'Allemagne. Mais les lois sanitaires sont plus ou moins parfaites, dans ces diverses nations ; il n'est pas besoin de prouver que, toutes choses égales d'ailleurs, on vit plus longtemps en observant les règles de de l'hygiène qu'en les violant à chaque instant et, dans les pays de mortalité inférieure à la nôtre, on a réglementé soigneusement l'hygiène des habitations, particulièrement en Angleterre. Ce sont ces lois que nous allons étudier, puisqu'elles peuvent avoir une si heureuse influence sur la santé publique.

CHAPITRE II

En Allemagne, les règlements sanitaires sont assez confus ; ils varient suivant les Etats de l'Empire ; l'Office impérial de santé conserve cependant un certain pouvoir de surveillance, et a la haute direction de l'hygiène publique. Nous relèverons seulement cette mesure.

Pour parer à la contagion de la famille par l'ouvrier tuberculeux, et à l'insalubrité consécutive du logement, on a fondé des sanatoriums populaires dans lesquels le malade peut être envoyé d'office, grâce à des circonstances particulières. Une loi sur les assurances permet, en effet, au patron de faire soigner l'ouvrier par le médecin et dans le lieu qu'il désigne. Sitôt qu'un ouvrier est suspect de tuberculose, le patron lui désigne une station sanitaire dans laquelle il doit se rendre pour suivre un traitement ; si l'ouvrier refuse, le contrat qui l'engage au patron

est rompu; aussi l'ouvrier refuse rarement. Cette loi, quoique récente, a déjà porté ses fruits.

En Suède, l'art. 13 de la loi sur la salubrité, dit :
« *La location des maisons dont l'habitation peut avoir des dangers, par suite de leur mode de construction, de la malpropreté ou de toute autre cause, pourra être interdite par le Comité, jusqu'à ce que les conditions défectueuses dans lesquelles elles se trouvent aient disparu, ou que les précautions nécessaires pour cela aient été prises. Lorsque les maisons sont déjà louées, le Comité peut fixer aux propriétaires un délai pour leur évacuation, d'après les circonstances. Il peut s'opposer à ce qu'un trop grand nombre de personnes habitent dans la même chambre, lorsque cette cohabitation peut devenir nuisible* ».

En Italie, les pouvoirs des municipalités sont très étendus. En effet :

ART. 39. — *Les maisons de construction nouvelle ou en partie refaites ne pourront être habitées sans une autorisation du syndic. Celui-ci ne l'accordera que quand, après l'inspection du médecin sanitaire ou d'un ingénieur délégué à cet effet, il sera démontré que :*

- a). *Les murs sont convenablement séchés.*
- b). *Qu'il n'y a pas insuffisance d'air ou de lumière.*
- c). *Qu'il sera pourvu à l'écoulement des eaux impures, des matières excrémentielles, afin de ne pas souiller le sol et conformément aux autres règles prévues par le règlement local d'hygiène...*

Il y a, en Italie, des médecins sanitaires (*medeci condotti*) qui, dans la plupart des municipalités, non seulement soignent les pauvres, mais visitent les établissements publics et les habitations privées; ce sont donc en même temps des inspecteurs sanitaires. En outre, les pouvoirs des syndics sont très étendus en matière d'hygiène. Mais il existe un point faible qui paralyse les effets de la loi, et en diminue la portée : les municipalités sont chargées de la police sanitaire, mais le préfet n'a aucun droit de coercition sur les municipalités, de sorte que si ce système fonctionne, cela tient plus au bon vouloir des communes qu'à l'action de l'Etat.

C'est en *Angleterre* que la réglementation des logements insalubres offre son maximum de perfection. On a considéré, en effet, le logement insalubre comme l'agent de culture et de transmission le plus puissant. Depuis vingt-cinq ans, l'intervention des officiers de la santé publique dans la recherche des causes d'insalubrité des maisons, a eu pour résultat de classer l'Angleterre au rang des nations européennes qui perdent le moins de phtisiques. M. Thorne-Thorne, du Local Government Board, a comparé les périodes de 1851 à 1860. avec 1880-1889; le nombre des morts par tuberculose a diminué de 45 p. 100, soit près de moitié en quarante ans.

Nous reproduirons, à titre de documents, les principaux articles de la loi anglaise actuellement en vigueur sur les logements insalubres.

On sait que l'Angleterre, au point de vue de

l'hygiène, est divisée en districts urbains et ruraux ayant chacun un bureau de l'administration locale, chargé de surveiller les autorités en ce qui concerne les mesures à prendre.

Dans chaque district se trouvent : 1^o un officier de santé (*medical officer*) qui a la haute direction de l'hygiène locale ; 2^o un inspecteur sanitaire (*inspector of nuisances*) dont le rôle est de rechercher les causes pouvant nuire à la santé publique ; 3^o un surveyor chargé d'étudier et de faire exécuter les travaux d'assainissement. Il y a encore un chimiste public, des officiers de vaccination, etc.

Voici, maintenant, les principaux paragraphes de la loi de 1875 sur la santé publique.

ART. 13 à 44. — **Egouts et drainages.** — *Lorsqu'un égout est à moins de 30 mètres d'un immeuble, le propriétaire dudit immeuble est tenu, pour l'écoulement des eaux, de mener ses conduits se déverser dans les égouts dépendant de l'autorité locale.*

L'autorité pourra exiger que les conduits soient construits avec tels matériaux, dimensions, pente et à tel niveau qui lui sembleront convenables, d'après le rapport du surveyor.

Dans le cas où la distance de l'habitation à l'égout est de plus de 100 pieds, le tuyau de drainage de la maison devra aboutir à une fosse en maçonnerie couverte et construite à l'emplacement désigné par le Conseil local.

Aucune maison ne pourra être bâtie, si le sol n'a pas été drainé.

Les plans de toute maison en construction doivent avoir été approuvés.

ART. 35 et suivants. — **Water-Closets, fosses d'aisances.** — *Il est interdit de construire ou de reconstruire une habitation, sans qu'elle soit pourvue de water-closets en proportion convenable.*

A l'intérieur des maisons, les water-closets doivent avoir au moins une de leurs faces formée par un mur extérieur. Sur cette face doit se trouver une fenêtre mobile d'une superficie d'au moins 18 cent. car. Une ventilation constante devra exister entre les closets et l'extérieur, soit à l'aide de tuyaux de ventilation, soit par tout autre moyen.

Tout water-closet devra, en outre, être muni d'un réservoir d'eau particulier, dont la chute d'eau devra être capable d'entraîner les excréments. Les villes sont même autorisées à ne tolérer que les systèmes de water-closets qui leur paraissent construits en observation de toutes les règles de l'hygiène.

ART. 46. — *Lorsque, sur le certificat du Medical Officer ou de deux médecins, l'autorité locale jugera qu'une habitation est entièrement ou en partie dans un tel état de malpropreté ou d'insalubrité qu'elle met en danger la santé publique ou que le badigeonnage, le nettoyage et la désinfection seraient de nature à prévenir l'éclosion ou à arrêter la propagation de maladies contagieuses, elle avisera par écrit le propriétaire ou le locataire dudit immeuble d'avoir à faire, suivant le cas, l'une ou l'autre de ces réparations. Si l'avis demeure sans effet, après le délai*

fixé, la personne sera passible d'une amende qui n'excèdera pas 10 shillings (12 fr. 50), par jour de retard.

L'autorité locale pourra toujours, à son gré, faire exécuter les travaux et se faire rembourser les frais par le délinquant, suivant une juridiction sommaire (in a summary manner).

ART. 51 et suivants. — *L'autorité locale peut, sur la demande du surveyor, prescrire aux propriétaires de maisons la distribution de l'eau à domicile, à la seule condition que la taxe d'eau à percevoir ne dépasse pas le taux de 2 pence (20 cent.) par jour ou le taux maximum fixé par le Local Government Board.*

ART. 71 et suivants. — **Sous-sols, auberges et garnis.** — *Il est interdit de louer, d'occuper ou de laisser occuper, comme lieu d'habitation, aucun sous-sol, à moins qu'il n'ait au moins sept pieds de hauteur (2 m. 10) et au moins trois pieds au-dessus du niveau de la rue et du terrain attenant. Un intervalle minimum de six pieds et six pouces existera entre le mur extérieur et le sol environnant. Les fenêtres auront, au minimum, une superficie totale de 0 m. 95, non compris les châssis.*

Aucune maison ne sera inscrite comme maison garnie sans avoir été visitée et approuvée, à cet effet, par un agent de l'autorité locale.

Les loueurs en garni devront se conformer aux ordonnances de l'autorité locale, qui fixent le nombre de locataires à recevoir, qui prescrivent la sépa-

ration des sexes, qui ordonnent la ventilation et les soins à donner surtout en cas de maladies contagieuses.

Dans la première semaine des mois d'avril et d'octobre de chaque année, les murs et les plafonds d'une maison garnie devront être blanchis à la chaux ; en cas de contravention, le loueur sera passible d'une amende qui ne dépassera pas 10 shillings.

L'administration locale peut obliger le logeur à fournir sa maison d'eau potable, pourvu que les dépenses à faire soient raisonnables.

Les fonctionnaires du service sanitaire ont libre accès dans les garnis à toute heure du jour.

En cas de maladie d'un locataire, le logeur avertira de suite le *Medical Officer of health*.

ART. 91 et suivants. — **Nuisances.** — Sont considérées comme nuisances :

1^o Toute construction dans un état pouvant nuire à la salubrité publique. L'art. 97 dit, en effet :

Lorsqu'il sera prouvé qu'une maison ou qu'un bâtiment est impropre à l'habitation de l'homme comme étant insalubre, la cour pourra défendre de le faire servir à cet usage, jusqu'à ce que, conformément à son avis, cette maison ou ce bâtiment ait été approprié audit usage. Et le local ne pourra être habité qu'après que la Cour l'aura déclaré habitable.

2^o Toute maison ou partie de maison habitée par un si grand nombre de gens qu'il en peut résulter des inconvénients pour leur santé. L'art 109 ajoute :

Lorsque deux contraventions aux dispositions de

ce paragraphe auront été commises dans l'espace de trois mois (que le contrevenant soit le même ou non), une cour de juridiction sommaire pourra, sur la demande de l'autorité locale du district où se trouve la maison, ordonner la fermeture de cette maison pour le temps qu'elle jugera nécessaire...

Tout citoyen a le droit de signaler une nuisance aux autorités ; le Board envoie alors des inspecteurs spéciaux ayant le droit de faire comparaître devant eux les fonctionnaires de la police sanitaire et de prendre connaissance de tous documents qu'ils jugent utile de consulter.

Toute personne qui empêcherait ces inspecteurs de remplir leur charge ou refuserait de répondre à leurs questions, serait passible d'une amende de 125 francs. Ce droit de l'autorité supérieure a pour but d'empêcher l'arbitraire ou la partialité des pouvoirs locaux.

ART. 144 et suivants. — L'administration locale a le droit de réglementer la hauteur des maisons, la largeur et le mode de construction de chaque rue nouvelle.

Elle donne des prescriptions relatives aux murs de fondation, aux toits et cheminées ; elle enjoint de laisser un espace libre autour des habitations, afin d'assurer la libre circulation de l'air.

Le Local Board of Health peut défendre d'occuper et même peut ordonner la démolition de toute maison qui n'est pas construite conformément aux règlements qu'il a rendus.

Bâtiments obstruteurs. — *Est considéré comme bâtiment obstruteur, tout immeuble qui, sans être par lui-même impropre à l'habitation, en faisant obstacle à l'aération, rend insalubres les maisons voisines.*

Un immeuble se trouvant dans de semblables conditions doit être signalé à l'autorité locale, soit par le Medical Officer, soit sur la plainte d'au moins quatre chefs de famille.

Les mêmes formalités doivent être remplies s'il s'agit d'un immeuble insalubre, c'est-à-dire donnant lieu à des nuisances. Dans ce cas, l'autorité locale s'adresse à la justice et engage des poursuites devant une Cour de Juridiction sommaire pour obtenir une ordonnance de fermeture de l'immeuble. Elle est notifiée à tout occupant et doit être exécutée dans les sept jours. En même temps, l'autorité locale met à la charge du propriétaire une indemnité à chaque locataire pour frais de déménagement. L'autorité locale peut ensuite, si elle le juge utile pour la salubrité publique, ordonner la démolition de l'immeuble. La décision est communiquée au propriétaire qui peut formuler ses objections dans le délai d'un mois. L'indemnité due au propriétaire est soldée, après approbation des travaux, par le Medical Officer, au moyen d'une rente foncière.

Pour un bâtiment obstruteur, l'administration locale fait demander la démolition, suivant la même procédure.

Dans ces différents cas, le propriétaire peut en appeler devant une Cour de sessions trimestrielles,

mais l'ordre de Conseil du district n'a pas besoin d'être confirmé pour être exécutoire.

Ilots insalubres. — *C'est encore le bureau local qui demande les travaux d'assainissement ou l'expropriation en masse, quand on ne peut remédier aux dangers d'insalubrité que par un plan d'ensemble, tendant à la réfection des rues et des maisons de l'îlot. Le projet est transmis au Government Board qui l'approuve, après enquête; cette approbation n'a force obligatoire que si elle est confirmée par le Parlement.*

Avant d'exécuter le plan d'amélioration, l'autorité locale doit assurer le logement des ouvriers habitant l'îlot exproprié. Toutefois, à Londres, l'autorité locale n'est obligée d'assurer le logement que de la moitié des ouvriers soumis à l'expropriation ».

A côté de cette loi de 1875, base de l'organisation sanitaire en Angleterre, il faut citer divers acts promulgués en 1878, 1879, 1883, 1888, 1891, portant sur la fourniture de l'eau dans l'industrie, sur la protection des enfants, l'ivresse, les logements des pauvres, la pollution des rivières, les maladies contagieuses. Ces lois ont évidemment fortifié la législation hygiénique de l'Angleterre et contribué à relever la salubrité publique.

Mais il reste à voir quelle est la sanction des prescriptions de l'autorité locale.

1^o *Amendes.* Elles peuvent s'élever à 1.500 fr. ; de plus, une amende secondaire est appliquée par

jour de retard dans l'exécution des mesures ordonnées, tant que subsiste l'état de fait cause de la contravention.

2^o *Exécution des travaux d'office.* Quand une décision de l'autorité ou une disposition d'un règlement n'est pas exécutée dans un délai déterminé, le Conseil du district peut y pourvoir d'office et faire exécuter les travaux nécessaires, aux frais du délinquant. Pour cela, il n'est pas besoin d'obtenir auparavant des tribunaux, un jugement de condamnation : l'expiration des délais suffit pour légitimer la mesure.

Amendes et frais sont recouvrés par une procédure rapide devant une Cour de juridiction sommaire. L'autorité locale peut, si elle le préfère, recouvrer la dépense résultant de l'exécution d'office, au moyen d'une taxe d'amélioration privée : on désigne sous ce nom une taxe foncière additionnelle, par laquelle le Conseil du district recouvre le montant de la dépense et les intérêts à 5 0/0 par annuités, pendant un laps de temps maximum de trente ans.

Ces dernières dispositions ont été réglées par la loi du 5 août 1891 qui a eu pour but de remédier à certaines imperfections de la loi de 1875, notamment en permettant au Government Board d'exercer une surveillance sur les autorités locales, et en élevant le taux de l'amende destinée à punir les infractions. De plus, si, pendant sept années consécutives, la mortalité dans une agglomération dépasse 23 0/000,

le Government Board peut intervenir directement pour sauvegarder la santé publique.

Si l'on veut juger de l'impulsion donnée aux travaux d'assainissement par l'institution du Local Government Board et par les nouvelles lois sanitaires, il suffit de constater que les dépenses pour ces travaux, qui étaient de 260 millions de francs, pour la période de 1850 à 1870, se sont élevées, pour la période de 1871 à 1882, à 1.598 millions, soit 695 millions autorisés par le Local Government Board et 903 millions autorisés par le Parlement anglais. A la fin de 1897, le chiffre des dépenses, totalisées depuis 1875, atteignait **quatre milliards de francs.**

Que l'on juge, maintenant, des résultats obtenus. La moyenne annuelle de la mortalité, de 1841 à 1850, était de 22,37 ‰, chiffre assurément peu élevé. De 1879 à 1883, elle est tombée à 19,85 ‰ soit une diminution annuelle de 2,59 ‰ se décomposant ainsi :

Diminution sur les maladies épidémiques.....	1.47	‰
Diminution sur les autres maladies.....	1.12	‰
En 1883, la mortalité est de.....	19.5	‰
En 1885, —	19.3	‰
En 1887, —	18.8	‰
En 1888, —	17.8	‰
De 1889 à 1898, la moyenne a été de.....	17.5	‰

La tuberculose, qui frappait la population dans la proportion de 24.89 par 10,000 habitants, ne les atteint plus que dans la proportion de 17.36, soit une différence de 7.53.

La diminution moyenne de la mortalité en bloc, depuis que la loi de 1875 est en vigueur est donc de 3.73 par 1,000, ce qui donne, pour une population de 27 millions d'habitants, plus de 100,000 existences préservées par an. Si nous admettons que la loi sur les logements insalubres n'a commencé à porter ses fruits qu'à partir de 1880, nous voyons qu'en vingt ans, deux millions d'existences ont été préservées de la mort. Et encore ne tenons-nous pas compte du gain énorme provenant des maladies évitées, car il faut compter environ douze malades pour un décès.

La réglementation des logements insalubres en Angleterre peut, de l'avis de tous, réclamer la plus large part dans cette amélioration de la santé publique. A quoi doit-elle donc d'avoir donné de si brillants résultats ?

La première chose qui nous frappe à la lecture de cette loi, ce sont les pouvoirs étendus donnés aux autorités sanitaires ; elles ne décident pas sans appel, puisqu'on peut avoir recours aux Cours de sessions trimestrielles, ni sans contrôle, puisqu'on peut adresser une plainte au Local Government Board ; mais elles ont le droit d'imposer leurs arrêtés en tout ce qui touche à l'hygiène publique. Et, cependant, on sait combien l'Anglais est jaloux de sa liberté, et qu'il aime à répéter le proverbe : « My house is my castle », ma maison est mon château-fort. Mais il sait aussi que le droit de propriété est limité par la défense de nuire à autrui, et il ne s'élève que rare-

ment contre les décisions de la Commission sanitaire.

Un deuxième point caractéristique de la loi, c'est l'exécution d'office des travaux d'assainissement que le propriétaire se refuse à commander. Si l'amende n'est pas assez forte pour avoir raison de l'inertie ou de la mauvaise volonté d'un propriétaire riche, la Commission n'est pas désarmée pour cela, et le propriétaire, assez riche pour ne pas se soucier des amendes encourues, sera sûrement assez riche pour acquitter la note des travaux effectués. S'il veut en appeler, libre à lui, mais la cause d'insalubrité n'en aura pas moins disparu.

Pour nous, Français, habitués à la lenteur traditionnelle des affaires administratives et aux procès qui durent des années pour aboutir à un « renvoi des parties dos à dos » suivant la formule consacrée (en a-t-on assez abusé du *mâquis de la procédure*), nous ne pouvons qu'être émerveillés de la rapidité avec laquelle ces mêmes affaires sont jugées en Angleterre.

« In a summary manner » dit le texte de la loi, et en fait, sitôt la Cour de juridiction sommaire saisie, sitôt l'affaire est étudiée et jugée. Nous n'avons pas besoin d'insister sur les avantages d'une pareille méthode.

Et puis, avec quel soin et avec quelle précision méticuleuse, tous les détails de la construction des habitations neuves ont été réglés ! A Paris, la Commission des logements insalubres avait bien tenté de faire en 1880 un projet de loi où toutes ces questions

étaient l'objet d'un certain nombre d'articles, mais le projet n'eut pas de suites.

Enfin, il nous reste à faire remarquer la surveillance attentive exercée par le Local Government Board sur la santé publique. Sitôt que la mortalité dans une agglomération dépasse 23 pour 1,000, des inspecteurs sont envoyés pour étudier les causes de cette mortalité qui paraît anormale en Angleterre, faire un rapport à ce sujet et proposer des mesures sanitaires d'urgence. Dans combien de villes cette proportion existe-t-elle en France, sans que les pouvoirs publics en soient émus.

A côté de toutes ces améliorations dues à l'Etat, nous ne saurions passer sous silence les efforts de l'initiative privée pour améliorer les logements de la classe pauvre. Dès 1841, le prince Albert donnait l'exemple et, malgré mille obstacles, arrivait à fonder l'*Association métropolitaine pour l'amélioration des logements ouvriers*.

Puis ce fut l'*Association métropolitaine pour la construction de logements ouvriers*, qui se fondait à son tour. Elle peut aujourd'hui loger plus de 1,600 familles et dix milles personnes ; elle construit soit des maisons à quatre étages sur rez-de-chaussée, soit des maisonnettes isolées, mais adossées deux à deux et groupées de façon à former des cités. Le prix moyen de location d'une maisonnette est de 8 fr. 50 à 10 francs par semaine.

En 1863, sir Sydney Waterlow fondait la *Compagnie des logements perfectionnés d'ouvriers* ; cette compagnie, en 1887, possédait 39 immeubles conte-

nant 5.843 familles ; son capital social avait atteint le maximum fixé par les statuts, soit 25.700.000 francs.

En 1869, Peabody mourait laissant une somme de 12 millions pour créer aux ouvriers des habitations économiques et salubres. En 1884, les administrateurs de la donation avaient pu dépenser, grâce à une gestion prudente, 30.725.000 francs en constructions ; en 1889, la fondation possédait 11.275 chambres occupées par 20.374 personnes et formant 5.701 logements séparés. Fait intéressant à noter, la mortalité dans ces habitations n'est que de 16,4 p. 1000, tandis que la moyenne de celle de Londres est 17,4 ; de plus, la natalité y dépasse de 8,72 p. 1000 celle de la ville entière.

Nous pensons que des sociétés pareilles, se fondant sur des bases aussi sérieuses et patronées par des hommes aussi éminents, durent avoir une grande influence sur l'esprit de la nation anglaise, préparer un chemin à la loi de 1875 et en rendre l'application plus facile.

Aussi, depuis, le nombre des sociétés s'est accru dans des proportions notables ; d'autant plus que les capitalistes ont là un excellent moyen de faire fructifier leurs capitaux, tout en rendant service à la salubrité publique, ce qui leur permet de se poser en philanthropes.

A voir cet effort incessant et commun de l'initiative privée, des Sociétés de logements ouvriers et de l'Etat vers le même but, qui est un assainissement de plus en plus parfait des habitations, on ne s'étonne plus de l'excellence des résultats, ni de la diminution de la mortalité publique.

CHAPITRE III

L'étude des législations étrangères nous fait voir combien nous sommes en retard en France, et les statistiques nous prouvent que l'état sanitaire de notre pays ne s'est pas amélioré dans les mêmes proportions que celui de l'Angleterre, de l'Italie, de la Suède, de l'Allemagne.

Quelques essais ont été tentés pour remédier à l'imperfection de l'organisation légale. Certaines villes ont créé spontanément des bureaux d'hygiène ; d'autres ont cherché à étendre les pouvoirs de leur Commission des logements insalubres. Au Havre, par exemple, grâce à l'initiative de M. Siegfried, on créait des inspecteurs municipaux des habitations. En 1884, une loi accordait aux préfets des pouvoirs de surveillance envers les municipalités, en matière d'hygiène publique.

Comme en Angleterre, quelques sociétés se fondaient pour la construction de maisons ouvrières, des

industriels éclairés, et soucieux de la santé de leurs ouvriers, leur faisaient construire des cités ouvrières pour les soustraire aux influences nuisibles de leurs anciens logements si souvent mal aérés, encombrés, insalubres en un mot.

Les hygiénistes poussaient le cri d'alarme, et en 1880, un député médecin, le Dr Henri Liouville, attirait l'attention de la Chambre sur la nécessité de sauvegarder la santé publique. Sa proposition, formulée dans le rapport sur le budget du Ministère de l'Intérieur en 1881, était renouvelée, l'année suivante, dans les mêmes conditions.

En 1884, le rapporteur du budget du même ministère, M. Thomson, exprimait une pensée analogue.

S'inspirant de ces considérations, M. Siegfried déposa, le 26 juin 1886, au nom d'un grand nombre de députés, et au sien, une proposition de loi concernant l'organisation de la santé publique. Quelque temps après, le 13 janvier 1887, M. Lockroy, alors Ministre du Commerce et de l'Industrie, présenta à la Chambre des Députés un projet de loi relatif à l'organisation des services de l'hygiène publique et un projet de loi concernant l'assainissement des logements insalubres. Déjà, il est vrai, en 1881, une proposition de loi de M. Martin Nadaud, sur l'assainissement des habitations insalubres avait donné lieu à un rapport de M. Hippolyte Maze, en 1883, rapport qui ne put être discuté pendant la même législature.

En 1887, M. Chamberland déposait un nouveau rapport ayant le même objet, mais qui ne fut pas discuté, pour la même raison. Aussi M. Lockroy reprit-

il son projet sous forme de proposition personnelle et le déposa, le 19 novembre 1889, pendant que M. Siegfried, avec plusieurs de ses collègues, déposait le projet proposé à la suite du rapport de M. Chamberland. De son côté, le gouvernement, après avoir pris conseil du Comité consultatif d'Hygiène de France présentait, le 31 août 1891, un projet beaucoup plus complet. La Commission, chargée de l'examen de ces divers projets, en confia à M. le D^r Langlet le rapport qui fut déposé le 13 juillet 1892.

Les 26 et 27 juin 1893, la loi proposée à la suite de ce rapport fut discutée et votée en séance publique de la Chambre des Députés ; elle fut aussitôt transmise au Sénat. Après examen, la loi fut renvoyée à la commission qui chargea M. Cōrnil de rédiger un rapport ; le 17 décembre 1895, ce rapport était déposé et discuté ; enfin, le 11 décembre 1900, un texte de loi était arrêté après bien des modifications successives.

Et c'est ce dernier texte que nous allons reproduire dans ses points qui touchent, au moins indirectement, à la question des logements insalubres.

TITRE PREMIER

DES MESURES SANITAIRES GÉNÉRALES

ARTICLE PREMIER. — *Dans toute commune, le maire est tenu, afin de protéger la santé publique, de déterminer, après avis du Conseil municipal et sous forme*

d'arrêtés municipaux portant règlement sanitaire :

1^o Les précautions à prendre en exécution de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, pour prévenir ou faire cesser les maladies épidémiques, spécialement les mesures de désinfection ou même de destruction des objets à l'usage des personnes atteintes d'une maladie épidémique ou qui ont été souillés par elles, et généralement des objets quelconques pouvant servir de véhicule à la contagion.

2^o Les prescriptions destinées à assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances, des voies privées, closes ou non à leurs extrémités, des logements loués en garni et des autres agglomérations quelle qu'en soit la nature, notamment l'alimentation en eau potable et l'évacuation des matières usées.

ART. 2. — *Les règlements sanitaires communaux ne font pas obstacle aux droits conférés au préfet par l'article 99 de la loi du 5 juillet 1884.*

Ils sont approuvés par le préfet, après avis du Conseil départemental d'hygiène. Si, dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la présente loi, une commune n'a pas de règlement sanitaire, il lui en sera imposé un d'office par un arrêté du préfet, le Conseil départemental d'Hygiène entendu.

Dans le cas où plusieurs communes auraient fait connaître leur volonté de s'associer, conformément à la loi du 22 mars 1890, pour l'exécution des mesures sanitaires, elles pourront adopter les mêmes règlements qui leurs seront rendus applicables suivant les formes prévues par ladite loi.

ART. 5. — *La déclaration à l'autorité publique de tout cas de maladie épidémique est obligatoire pour tout docteur, officier de santé ou sage-femme qui en constate l'existence ou, à leur défaut, pour le chef de famille, maître-d'hôtel ou directeur d'établissement, ou pour les personnes qui soignent les malades. Un arrêté du Ministre de l'Intérieur, après avis de l'Académie de Médecine et du Comité consultatif d'Hygiène publique de France, fixe le mode de la déclaration.*

ART. 7. — *La désinfection est obligatoire pour tous les cas de maladies épidémiques prévues à l'article 4; les procédés de désinfection devront être approuvés par le Ministre de l'Intérieur, après avis du Comité consultatif d'Hygiène publique de France.*

Les mesures de désinfection sont mises à exécution, dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus, par les soins de l'autorité municipale, suivant les arrêtés du maire approuvés par le préfet et, dans les communes de moins de 20.000 habitants, par les soins d'un service départemental. . . .

Un règlement d'administration publique, rendu après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France et de la Commission centrale des appareils à vapeur, déterminera les conditions que ces appareils doivent remplir, tant au point de vue de la sécurité que de l'efficacité des opérations à y effectuer.

.....

ART. 9. — *Lorsque l'état sanitaire d'une commune nécessite des travaux d'assainissement, notamment*

lorsqu'une commune n'est pas pourvue d'eau potable de bonne qualité ou en quantité suffisante, ou bien quand les eaux usées y restent stagnantes au milieu des habitations, le préfet invite le Conseil départemental d'Hygiène à délibérer sur l'utilité et la nature des travaux jugés nécessaires. Le maire sera mis en demeure de présenter ses observations devant le Conseil départemental d'Hygiène. En cas d'avis contraire à l'exécution des travaux ou de réclamation de la part de la commune, le préfet transmet la délibération du Conseil au Ministre de l'Intérieur qui, s'il le juge à propos, soumet la question au Comité consultatif d'Hygiène publique de France.

Sur les avis du Conseil départemental et du Comité consultatif d'Hygiène publique, le préfet met la commune en demeure de procéder aux travaux.

Si, dans le mois qui suit la mise en demeure, le Conseil municipal ne s'est pas engagé à y déférer, ou si, dans les trois mois, il n'a pris aucune mesure en vue de l'exécution des travaux, un décret du Président de la République, rendu en Conseil d'Etat, ordonnera ces travaux dont il déterminera les conditions d'exécution et dont la dépense ne pourra être mise à la charge de la commune que par une loi.

Le Conseil général statue, dans les conditions prévues par l'article 46 de la loi du 10 août 1871, sur la participation du département aux dépenses des travaux ci-dessus spécifiés.

.....

CHAPITRE II

MESURES SANITAIRES RELATIVES AUX IMMEUBLES

ART. 11. — *Dans les agglomérations de 20.000 habitants et au-dessus, aucune habitation ne peut être construite sans un permis du maire constatant que, dans le projet qui lui a été soumis, les conditions de salubrité prescrites par le règlement sanitaire prévu à l'article 1^{er} sont observées.*

En cas d'inexécution de ces prescriptions, il en sera dressé procès-verbal.

A défaut, par le maire, de statuer dans le délai de vingt jours, à partir du dépôt à la mairie de la demande de construire, dont il sera délivré récépissé, le propriétaire pourra se considérer comme autorisé à commencer les travaux.

L'autorisation de construire peut être donnée par le préfet en cas de refus du maire.

ART. 12. — *Lorsqu'un immeuble, bâti ou non, attenant ou non à la voie publique, est dangereux pour la santé des occupants ou des voisins, le maire ou, à son défaut, le préfet, invite la Commission sanitaire prévue par l'article 20 de la présente loi à donner son avis :*

1^o Sur l'utilité ou la nature des travaux ;

2^o Sur l'interdiction d'habitation de tout ou partie

de l'immeuble jusqu'à ce que les conditions d'insalubrité aient disparu.

Le rapport du maire est déposé au secrétariat de la mairie à la disposition des intéressés.

Les propriétaires, usufruitiers ou usagers sont avisés, au moins quinze jours d'avance, à la diligence du maire et par lettre recommandée, de la réunion de la Commission sanitaire et ils produisent, dans ce délai, leurs observations.

Ils doivent, s'ils en font la demande, être entendus par la Commission, en personne ou par mandataire, et ils sont appelés aux visites et constatations de lieux.

En cas d'avis contraire aux propositions du maire, cet avis est transmis au préfet qui saisit, s'il y a lieu, le Conseil départemental d'Hygiène.

Le préfet avise les intéressés quinze jours au moins d'avance, par lettre recommandée, de la réunion du Conseil départemental d'Hygiène et les invite à produire leurs observations dans ce délai. Ils peuvent prendre communication de l'avis de la Commission sanitaire déposé à la préfecture et se présenter, en personne ou par mandataire, devant le Conseil; ils sont appelés aux visites et constatations de lieux.

L'avis de la Commission sanitaire ou celui du Conseil d'hygiène fixe le délai dans lequel les travaux doivent être exécutés ou dans lequel l'immeuble cessera d'être habité en partie ou en totalité. Ce délai ne commence à courir qu'à partir de l'expiration du délai de recours ouvert aux intéressés par l'art. 13 ci-après ou de la notification de la décision définitive intervenue sur le recours.

Dans le cas où l'avis de la Commission n'a pas été contesté par le maire, ou, s'il a été contesté, après notification par le préfet de l'avis du Conseil départemental d'Hygiène, le maire prend un arrêté ordonnant les travaux nécessaires ou portant interdiction d'habiter, et il met le propriétaire en demeure de s'y conformer dans le délai fixé.

L'arrêté portant interdiction d'habiter devra être revêtu de l'approbation du préfet.

ART. 13. — *Un recours est ouvert aux intéressés contre l'arrêté du maire devant le Conseil de préfecture dans le délai d'un mois à dater de la notification de l'arrêté. Ce recours est suspensif.*

ART. 14. — *A défaut de recours contre l'arrêté du maire, ou si l'arrêté a été maintenu, les intéressés qui n'ont pas exécuté, dans le délai imparti, les travaux jugés nécessaires, sont traduits devant le tribunal de simple police, qui autorise le maire à faire exécuter les travaux d'office, à leurs frais, sans préjudice de l'application de l'art. 471, paragraphe 15, du Code pénal.*

En cas d'interdiction d'habitation, s'il n'y a pas été fait droit, les intéressés seront passibles d'une amende de 16 francs à 500 francs, et traduits devant le tribunal correctionnel qui autorise le maire à faire expulser, à leurs frais, les occupants de l'immeuble.

ART. 15. — *La dépense résultant de l'exécution des travaux est garantie par le privilège sur les revenus de l'immeuble, qui prend rang après les pri-*

vilèges énoncés aux articles 2101 et 2103 du Code civil.

ART. 16. — *Toutes ouvertures pratiquées pour l'exécution des mesures d'assainissement prescrites en vertu de la présente loi sont exemptes de la contribution des portes et fenêtres pendant cinq années consécutives à partir de l'achèvement des travaux.*

ART. 17. — *Lorsque, par suite de l'exécution de la présente loi, il y aura lieu à la résiliation des baux, cette résiliation n'emportera, en faveur des locataires, aucuns dommages et intérêts.*

ART. 18. — *Lorsque l'insalubrité est le résultat de causes extérieures et permanentes, ou lorsque les causes d'insalubrité ne peuvent être détruites que par des travaux d'ensemble, la commune peut acquérir, suivant les formes et après l'accomplissement des formalités prescrites par la loi du 3 mai 1841, la totalité des propriétés comprises dans le périmètre des travaux. Les portions de ces propriétés qui, après assainissement opéré, resteraient en dehors des alignements arrêtés pour les nouvelles constructions, pourront être revendues aux enchères publiques, sans que les anciens propriétaires ou leurs ayants-droit puissent demander l'application des articles 60 et 61 de la loi du 3 mai 1841, si les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres.*

TITRE II

DE L'ADMINISTRATION SANITAIRE

ART. 19. — *Si le préfet, pour assurer l'exécution de la présente loi, estime qu'il y a lieu d'organiser un service de contrôle et d'inspection, il ne peut y être procédé qu'en suite d'une délibération du Conseil général réglementant les détails et le budget du service.*

Dans les villes de 50.000 habitants et au-dessus, il sera institué, sous le nom de Bureau d'Hygiène, un service municipal chargé, sous l'autorité du maire et, à Paris, du préfet de la Seine, de l'application des dispositions de la présente loi.

Toutefois, à Paris, les logements loués en garnis restent placés sous l'autorité du préfet de police.

L'art. 20 ordonne, dans chaque département, la création de Commissions sanitaires chargées de surveiller, au point de vue de l'hygiène, une circonscription du département; il règle, en outre, la composition de ces Commissions, en laissant au Conseil général le soin de déterminer l'organisation du service de l'Hygiène publique dans le département, le mode de fonctionnement, la publication des travaux et les dépenses du Conseil départemental et des Commissions sanitaires.

TITRE III

DÉPENSES

ART. 23. — *Les dépenses résultant, pour la commune ou les syndicats de communes de l'application des règlements sanitaires prévus par l'art. 1 de la présente loi, sont comprises parmi les dépenses obligatoires pour les communes, spécifiées à l'art. 136 de la loi municipale du 5 avril 1884.*

Les dépenses d'organisation et de fonctionnement du service de désinfection, spécifié à l'art. 7 pour les communes de 20.000 habitants et au-dessus, ainsi que les dépenses d'organisation et de fonctionnement des Bureaux d'Hygiène, prévus par l'art. 19, sont des dépenses obligatoires pour les communes.

Les dépenses d'organisation du service départemental de désinfection sont obligatoires pour les départements et les communes, suivant une proportion fixée par délibération du Conseil général, approuvée par le Ministre de l'Intérieur.

TITRE IV

PÉNALITÉS

ART. 24. — *Sera puni des peines portées à l'article 471 du Code pénal quiconque, en dehors des cas*

prévus par l'article 21 de la loi du 30 novembre 1892, aura commis une contravention aux prescriptions des règlements sanitaires prévus aux articles 1 et 2, ainsi qu'à celles des articles 5, 6, 7, 8, 11 et 14.

.....

ART. 26. — *Seront punis d'une amende de 100 fr. à 500 francs et, en cas de récidive, de 500 francs à 1000 francs tous ceux qui auront mis obstacle à l'accomplissement des devoirs des maires et des membres délégués des Commissions sanitaires, en ce qui touche l'application de la présente loi.*

ART. 27. — *L'article 463 du Code pénal est applicable dans tous les cas prévus par la présente loi. Il est également applicable aux infractions punies de peines correctionnelles par la loi du 3 mars 1822.*

ART. 28. — *La loi du 13 avril 1850 est abrogée, ainsi que toutes les dispositions des lois antérieures contraires à la présente loi.*

Telle est la loi qui est appelée à réorganiser la législation des logements insalubres.

Les défauts de la loi de 1850, signalés depuis si longtemps, devaient être évités et, en effet, nous voyons inscrite, en tête du projet, l'obligation pour le maire de toute commune, de prendre un arrêté réglementant tout ce qui touche la santé publique. La liberté laissée aux maires par l'ancienne loi avait fait que, seules, quelques grandes villes possédaient une organisation sanitaire municipale. C'était un des

principaux défauts de la loi de 1850; ce qui était facultatif devient obligatoire désormais et l'on ne saurait trop louer le législateur de cette innovation.

Mais on a voulu laisser à chaque municipalité l'initiative de la rédaction de ce règlement, pour mieux respecter les convenances propres à chaque localité. Les besoins varient, en effet, suivant qu'il s'agit d'une commune urbaine, d'une grande ou d'une petite ville, manufacturière ou non, renfermant en majorité des ouvriers de telle industrie donnée, située au bord de la mer ou d'un grand fleuve, ou, au contraire, dépourvue de cours d'eau, ou d'une commune exclusivement rurale, peu peuplée, avec une population disséminée dans des hameaux ou des fermes isolées. Il est inutile de dire, par suite, que la sévérité règlementaire, indispensable dans une grande ville, peuplée d'ouvriers, au voisinage des manufactures, s'atténuera lorsqu'il s'agira de petites villes sans industrie ou de communes exclusivement agricoles. Les efforts des hygiénistes doivent tendre à donner aux familles ouvrières des habitations aussi salubres, aussi bien disposées au point de vue de l'aération, de la distribution d'eau potable et de l'évacuation des matières usées, que les maisons les plus confortables et les plus luxueuses. C'est pour améliorer les conditions de l'hygiène des quartiers, des rues, des cités et des maisons habitées par les ouvriers, que cette loi est surtout utile, et c'est dans les quartiers excentriques que devront porter tout particulièrement les soins des municipalités.

Dans les communes agricoles, la réglementation

s'appliquera à des besoins différents ; le maire prendra des mesures concernant la disposition des fosses à fumier ou à purin par rapport à l'habitation, les dangers qui peuvent résulter du voisinage des étables, des marais, etc. Cette initiative laissée aux maires est donc une excellente mesure. Mais, les petites communes de moins de 500 habitants sont de beaucoup les plus nombreuses (17.500 sur 36.147). On peut se demander si les municipalités de ces communes comprendront la nécessité d'un règlement sanitaire, et si elles seront capables de le concevoir, de le rédiger et surtout de le faire appliquer. La loi prévoit le cas et réserve les droits de l'administration préfectorale, secondée par le Conseil départemental d'hygiène. Aussi, la disposition contenue dans le premier paragraphe de la loi doit-elle être considérée comme une de ses innovations les plus importantes. Les maires et les préfets n'hésiteront plus, par crainte des entraves que leur apportait la jurisprudence, alors que la loi municipale paraissait leur accorder un pouvoir illimité. Les circonstances dans lesquelles se sont fondés les bureaux d'hygiène, montrent bien, du reste, la supériorité de l'organisation municipale.

D'après le second alinéa de l'article I, le règlement sanitaire communal comprendra les mesures propres à assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances, des logements loués en garnis et des autres agglomérations quelle qu'en soit la nature. Ainsi la loi ne s'applique pas seulement à toutes les maisons, riches ou pauvres, des communes urbaines ou rurales,

mais aussi à leurs dépendances, c'est-à-dire aux cours, courettes, ruelles, allées, impasses, étables même, lorsque la présence des animaux rend les habitations insalubres. Elle vise également les voies privées qui, n'étant pas classées, ne font pas partie du domaine public et, par suite sont la propriété du possesseur de la maison ou d'une agglomération ou des divers propriétaires riverains. Ces voies privées, que la loi de 1850 ne pouvait souvent pas atteindre, existent dans beaucoup de villes, et sont ouvertes fréquemment sans qu'il soit tenu compte en rien des données de l'hygiène. « Dans la seule ville de Paris, on compte 130 kilomètres de voies privées dont la plupart ont une largeur insuffisante, trois mètres par exemple, alors que les maisons en bordure sont très hautes et n'ont ni eau potable, ni écoulement des eaux usées, ni éclairage suffisant » (Rapport Cornil).

De plus, le règlement communal devra prescrire l'alimentation en eau potable et l'évacuation des matières usées. Nous n'avons pas besoin d'insister sur l'importance de ces deux points d'hygiène, et sur les résultats qu'on est en droit d'attendre de leur application.

En étudiant l'art. I, nous avons vu que, dans le cas où le maire ne prendrait pas l'arrêté qui lui est imposé, le préfet pouvait intervenir et ordonner un règlement communal ; d'après le projet de loi, le préfet peut donc se substituer au maire négligent ou de mauvaise volonté, pour assurer la salubrité d'une commune. Cette intervention est d'autant mieux justifiée que l'insalubrité d'une commune est

bien rarement un danger local. De même qu'un logement insalubre peut être une source d'infection pour le voisinage, de même une commune contaminée peut être une menace pour les populations voisines. L'art. 2 du projet dit que le règlement sanitaire proposé par le maire devra être approuvé par le préfet, après avis du Conseil départemental d'hygiène ; c'est là, évidemment, une excellente précaution, et ce qu'il faut souhaiter c'est que le préfet ne néglige pas de consulter le Conseil d'hygiène, et prenne en considération les opinions que ce dernier pourra émettre.

Les art. 5 et 7 du projet ayant trait à la déclaration des maladies épidémiques et à la désinfection, nous paraissent toucher de si près à la salubrité du logement que nous allons en étudier la portée et les conséquences futures. La loi de 1892, obligeant les médecins et sages-femmes à déclarer les maladies contagieuses, a été un progrès immense, mais elle présente quelques défauts. Tout d'abord, il arrive souvent qu'à la campagne, tout au moins, le médecin n'est pas appelé, pas plus que la sage-femme ; la déclaration obligatoire reste donc sans effets, et il peut exister, à l'insu des autorités, un foyer de contagion.

D'autre part, la liste des maladies infectieuses est évidemment incomplète. On n'a inscrit ni l'érysipèle, ni la rougeole, ni la coqueluche, ni la tuberculose. Et, cependant, la rougeole et la coqueluche ont une mortalité assez chargée, en raison des complications pulmonaires qu'elles déterminent souvent,

surtout dans les hôpitaux et dans les grandes villes.

On a reculé devant la déclaration de la tuberculose, afin de ne pas porter le trouble dans les familles, et de ne pas alarmer les personnes qui soignent les phtisiques ; mais, est-ce là un moyen d'enrayer les progrès de cette épidémie meurtrière entre toutes ? Nous ne le croyons pas. Du reste, la notion de la contagion de cette maladie est entrée dans l'esprit du public au point que les familles demandent souvent qu'on procède à des désinfections d'objets et de locaux contaminés par des phtisiques.

Enfin, dans les petites villes et à la campagne surtout, cette déclaration ne comporte que bien rarement des mesures prophylactiques.

Le nouveau projet vise spécialement ces divers cas ; non seulement le médecin, mais le chef de famille, le maître-d'hôtel, le garde-malade sont tenus de faire la déclaration, sous peine de poursuites. En même temps, le projet prévoit une nouvelle liste de maladies épidémiques, et il faut espérer que l'Académie de Médecine et le Comité consultatif n'hésiteront plus à ajouter à la liste, déjà longue, des maladies sujettes à déclaration la rougeole, la coqueluche, l'érysipèle et surtout la tuberculose.

Mais le fait saillant qui résultera de la mise en vigueur de ces deux articles, c'est que, dorénavant, après la déclaration d'une quelconque des maladies signalées, on procèdera à la désinfection, suivant les dispositions du premier alinéa de l'art. 1^{er}. Personne

ne met en doute, aujourd'hui, l'efficacité et la nécessité de cette précaution pour arrêter les progrès d'une maladie épidémique, pour circonscrire un foyer à son début, pour limiter son expansion. La pratique de la désinfection est la conséquence forcée des doctrines de Pasteur, et le législateur a été bien inspiré en rendant cette mesure obligatoire.

M. Cornil, défendant la doctrine de la déclaration obligatoire contre les médecins prétendant qu'il y avait là une grave atteinte au secret professionnel, disait : « Il est nécessaire d'avoir des avertisseurs pour les épidémies comme pour les incendies. C'est le premier ressort à faire jouer qui met tout en branle ». Mais, il restait un complément indispensable à ajouter à cette mesure : c'était la désinfection. C'est, en effet, le plus sûr, sinon l'unique moyen d'arrêter les ravages de la maladie. Le règlement sanitaire communal, prévu par l'article 1^{er}, doit spécifier les mesures de désinfection, mais l'ignorance, l'insouciance ou l'incurie de quelques personnes pourraient s'opposer à la désinfection des locaux ou des objets contaminés ; il fallait donc rendre cette mesure obligatoire. Et l'on ne saurait trouver la mesure trop rigoureuse quand on songe qu'il y a un décret du 22 juin 1883 ainsi conçu :

ART. 5. — *Les locaux, cours, etc., où ont séjourné les animaux atteints de maladies contagieuses, doivent être désinfectés.*

Ce n'est donc pas par un luxe de précautions superflu qu'on arrive, après vingt ans, à appliquer à la

préservation de la vie humaine les mêmes mesures qu'à celle des animaux domestiques. La désinfection d'une chambre est bien aussi utile que celle d'une étable, même si l'on s'en tient au point de vue prophylaxie.

Les villes de 20.000 habitants et au-dessus seront tenues d'avoir un matériel de désinfection ; c'est un service départemental, au contraire, qui fonctionnera dans les villes de moindre importance et dans les villages. On ne pourrait, en effet, songer à imposer, même à des syndicats de petites communes, toutes les dépenses de services hygiéniques leur appartenant en propre. Il y aura, là, cet avantage, en outre, que la désinfection ne sera pratiquée que par des ouvriers exercés, et au moyen d'appareils soigneusement expérimentés.

Et, pour se convaincre de l'utilité d'une pareille mesure, on n'a qu'à comparer les graphiques dressés, par M. le Dr Martin, sur la mortalité par maladies infectieuses à Paris. On voit cette mortalité diminuer à mesure que le service de désinfection prend une extension plus grande : il est bien permis d'espérer que la désinfection, étendue à toute la France, donnera des résultats analogues.

D'après l'art. 9 du projet, la commune sera tenue d'assurer, en ce qui la concerne, la salubrité des habitations ; elle devra fournir de l'eau potable de bonne qualité et en quantité suffisante, et ensuite pourvoir à l'évacuation des eaux usées, mais seulement « lorsque l'état sanitaire nécessitera des travaux d'assainissement ». Pour savoir si l'état sani-

taire est mauvais, il faudrait établir un maximum de mortalité, comme cela a été fait en Angleterre, et pouvoir analyser les causes des décès. C'est là un point qui n'a pas été prévu, sauf pour le cas d'épidémie. On se fera une idée, au moins approximative, des travaux à exécuter quand on saura que, d'après les recherches de M. Bechmann, ingénieur en chef de l'assainissement à Paris, sur 588 villes françaises, il y en a seulement 308 qui possèdent une distribution d'eau, et encore la plupart de ces canalisations sont-elles très incomplètes.

En tous cas, cet article de la loi organise une procédure de mise en demeure très complète. Le préfet peut obliger la commune à procéder à des travaux, et toutes les garanties nécessaires, au point de vue financier, sont accordées à la commune ; la dépense des travaux exécutés par décret présidentiel, au cas de résistance de la municipalité, ne pourra être mise à la charge de la commune que par une loi qui pourra indiquer en même temps la part du département aux frais de ces travaux.

Dans les articles plus spécialement relatifs à la salubrité des immeubles, nous allons trouver d'importantes modifications à la loi de 1850. Et, tout d'abord, dans les agglomérations de 20.000 habitants et au-dessus, les projets de constructions nouvelles devront être soumis au maire et les travaux ne seront autorisés que si les conditions prévues par le règlement communal sont observées. Cette formalité sera indispensable, que les maisons projetées doivent être habitées par le propriétaire ou destinées

à être louées, qu'elles soient humbles ou luxueuses. Nous avons vu que pareille formalité était obligatoire en Italie, en Roumanie, à New-York, en Hongrie, à Bruxelles et en Angleterre. Pour éviter l'abus que pourrait faire le maire de son droit de donner ou de refuser les autorisations de construire, le même art. 9 permet au préfet d'autoriser la construction en cas de refus du maire. Le premier texte de la Commission dont M. Cornil fut rapporteur étendait ses dispositions aux villes de 5.000 habitants et au-dessus, et même de population moindre, quand une décision du préfet, sur avis conforme du Conseil départemental d'hygiène, l'ordonnait ainsi; de plus, toute maison nouvelle ne pouvait être habitée sans une permission spéciale; enfin, les réparations des constructions anciennes devaient être approuvées également. Ces mesures nous paraissent, sans doute, un peu rigoureuses, mais nous croyons que l'obligation du permis de construire, tout au moins, pouvait être maintenue dans les villes d'une population inférieure à 20.000 habitants.

De la loi de 1850, qu'il abroge, le projet a emprunté et développé les principales dispositions dans les articles 12, 13, 14, 15, 16, 17 et 18.

Les attributions des Commissions des logements insalubres sont remises aux Commissions sanitaires dont l'action est complétée par un service d'inspection.

Le projet s'applique à tous les immeubles insalubres sans distinction, qu'ils soient bâtis ou non bâtis, occupés par des propriétaires ou par des loca-

taires. Nous avons vu, dans l'étude de la loi de 1850, qu'elle respectait le droit du propriétaire au point d'être désarmée devant un immeuble qui n'était pas en location ; mais le propriétaire qui habite un logement insalubre ne nuit pas seulement à lui-même : il nuit à sa famille, à ses voisins même, si l'insalubrité de sa maison vient à causer une maladie épidémique. L'innovation est donc absolument justifiée.

C'est le maire qui saisit la Commission sanitaire et l'invite à délibérer sur l'utilité et la nature des travaux jugés nécessaires.

Si la Commission donne un avis conforme, un arrêté du maire met le propriétaire en demeure d'exécuter les travaux. Si l'avis est contraire, le préfet soumet la question au Conseil départemental d'hygiène, et c'est sur l'avis conforme du Conseil départemental que le maire prend son arrêté de mise en demeure. Un délai de deux mois est accordé pour commencer les travaux ; un recours suspensif est ouvert au propriétaire, contre l'arrêté du maire, devant le Conseil de Préfecture et cela dans le délai d'un mois à dater de la notification de l'arrêté.

Si l'arrêté a été maintenu, les intéressés qui n'ont pas exécuté les travaux sont traduits devant le juge de paix du canton qui autorise le maire à faire exécuter les travaux d'office, sans préjudice de l'amende encourue par application de l'art. 471 du Code pénal.

En cas d'interdiction d'habitation, la sanction est beaucoup plus sévère ; les contrevenants sont passibles d'une amende de 16 à 500 francs, appliquée par le tribunal correctionnel, qui ordonne l'expulsion

des occupants à leurs frais, si le maire le juge nécessaire.

Ce qu'il faut retenir du projet, comme une innovation importante, c'est l'exécution d'office substituée aux sanctions et contraintes de la loi de 1850. Nous avons montré combien cette loi était insuffisante à ce point de vue : nous n'y reviendrons pas ici ; nous ferons seulement remarquer que la solution proposée, imitée de ce qui a lieu en Angleterre, ne peut manquer d'exercer une influence décisive et d'avoir facilement raison de la mauvaise volonté des propriétaires. Cependant, elle donne lieu à une question délicate : si le propriétaire est solvable, la commune fera, au besoin, l'avance de la dépense qui sera ensuite facilement recouvrée. Mais, s'il ne l'est pas ? Ou le maire s'abstiendra, ne voulant pas engager les finances communales ; ou, si l'intérêt public commande, il fera exécuter les travaux au compte de la commune. La loi, pour parer à cet inconvénient, accorde certains privilèges à la commune sur les revenus ; du reste, le maire pourra, en vertu de l'art. 2123 du Code civil, prendre une inscription d'hypothèque sur tous les immeubles présents et à venir du propriétaire.

Pour protéger aussi effectivement que possible le droit de propriété, les contrevenants seront jugés par les tribunaux de droit commun ; on se rapproche encore ici de la législation anglaise. Non seulement, la propriété sera mieux protégée, mais on n'aura plus cette lente procédure administrative, et ce sera un progrès très appréciable.

Le législateur ne s'est pas contenté de donner aux intéressés un recours devant les juges de droit commun, il a accumulé toutes les précautions pour que l'avis de la Commission sanitaire, qui sert de base à l'arrêté du maire, soit émis en toute connaissance de cause et acquière ainsi plus d'autorité aux yeux des intéressés. Appelés à fournir, dès le début, leurs observations, à se présenter en personne ou par mandataire devant la Commission sanitaire et, s'il y a lieu, devant le Conseil départemental d'hygiène, à assister aux visites de lieux et aux constatations auxquelles il pourrait être procédé, les propriétaires, grâce à cette contradiction ainsi organisée à toutes les phases préparatoires de l'affaire, seront plus disposés, on peut l'espérer du moins, à s'incliner devant l'arrêté municipal, sans exercer le recours qui leur est réservé.

L'art. 16 du projet copie l'art. 8 de la loi de 1850, avec cette modification que l'exemption de la contribution des portes et fenêtres est accordée pour cinq ans au lieu de trois. C'est un essai timide encore, mais c'est un premier pas vers l'abolition complète de cet impôt sur l'air et le soleil qui est, à bon droit, impopulaire. « Le croirait-on, s'écrie M. Martin Nadaud dans son rapport sommaire du 30 juillet 1882 sur sa proposition de révision de la loi de 1850, il y en a en France 219.270 maisons sans la moindre fenêtre. L'air et la lumière n'arrivent aux malheureux qui habitent ces exécrales taudis que par une porte ou par un trou pratiqué dans cette porte, qu'il faut bien fermer à l'époque des pluies,

des neiges et des grands froids. Quand donc pourrions-nous faire disparaître cet odieux impôt des portes et fenêtres que nous avons emprunté à l'Angleterre, mais que nos voisins ont fait disparaître il y a des années ? Il n'est point douteux que ce soit pour échapper au fisc que l'on conserve ces habitudes de loger des hommes libres dans les cabanes des anciens esclaves ou serfs. » Tous les projets de réforme fiscale portent bien l'abolition de cette taxe, mais combien de législateurs passeront avant que l'abolition soit effective ?

L'art. 18 est absolument calqué sur l'art. 13 de la loi de 1850 ; il est consacré à l'expropriation pour cause d'insalubrité et ne présente rien de bien saillant.

D'après le premier texte du projet qui fit l'objet du rapport de M. Cornil, il devait y avoir, dans chaque département, un inspecteur sanitaire et, suivant les cas, plusieurs inspecteurs-adjoints nommés et payés par l'Etat. Ces fonctionnaires devaient être investis de pouvoirs de contrôle et de surveillance très étendus ; ils devaient avoir, en particulier, le droit de visiter les immeubles signalés, ou non, comme insalubres, ou comme étant le siège de maladies épidémiques, et de dresser procès verbal en cas de contravention. M. Brouardel, avec toute l'autorité qui s'attache à son nom en la matière, insista vivement, auprès de la Commission sénatoriale, pour le maintien du texte primitif ; il fit voir les services que ces agents étaient appelés à rendre. M. Monod établit un projet de budget : rien n'y fit. Grâce à l'inter-

vention de M. Volland, la Commission accepta l'organisation d'un service d'inspection, mais suivant que le Conseil général consentirait, ou non, en à subir la charge. Ce système est encore préférable à l'abandon pur et simple de toute inspection.

Ce même article 19 crée, dans les villes de 50.000 habitants et au-dessus, un Bureau d'hygiène chargé de veiller, sous l'autorité du maire, à l'application de la loi ; nous avons vu quels services ces bureaux peuvent rendre.

Les Commissions des logements insalubres sont supprimées en vertu de l'art. 20 qui les remplace par des Commissions sanitaires, à raison d'une Commission par circonscription sanitaire.

Le titre IV du projet a trait aux pénalités ; l'amende n'est plus aussi forte, parce qu'elle n'a plus besoin de l'être, l'exécution des travaux d'office diminuant bien les résistances ; cependant, à l'application de l'art. 471 s'ajoute celle de l'art. 463 du Code pénal qui prévoit la peine d'emprisonnement en cas de récidive.

Nous pouvons résumer ainsi les points saillants du projet de loi :

1^o Obligation, pour le maire, d'élaborer un règlement sanitaire communal, et extension de ses pouvoirs en matière de salubrité des habitations ;

2^o Extension des pouvoirs du préfet ;

3^o Rôle effectif assigné au Conseil départemental d'hygiène, devant lequel tout propriétaire pourra avoir recours :

4^o Déclaration des maladies épidémiques obliga-

toire, même pour le chef de famille, le directeur d'établissement ou le propriétaire de garnis et, comme conséquence de la déclaration, désinfection obligatoire ;

5° Organisation d'une procédure de mise en demeure applicable aux maires négligents ou de mauvaise volonté ;

6° Pour les immeubles à construire, obligation du permis de construire dans les villes de plus de 20.000 habitants ;

7° Pour les immeubles construits et insalubres, exécution d'office des travaux nécessaires, en cas de mauvaise volonté du propriétaire ;

8° Procédure rapide et peu compliquée ;

9° Garantie absolue donnée au droit de propriété, par la fixation de tribunaux de recours ou d'appel, et par l'obligation, pour la Commission sanitaire, de convoquer le propriétaire aux visites de lieux ;

10° Extension des mesures d'assainissement à tous les immeubles, même à ceux habités par le propriétaire ;

11° Garantie financière suffisante donnée à la commune pour les travaux qui peuvent lui être imposés ;

12° Extension des pénalités.

Il est inutile d'insister sur les améliorations énormes que cette loi est appelée à réaliser, non plus que sur les progrès qu'elle comporte vis-à-vis de la loi de 1850.

Si nous comparons le projet aux règlements en

vigueur dans les nations voisines et, notamment, à loi anglaise de 1875 sur les logements insalubres, nous voyons qu'il ne leur est pas sensiblement inférieur. Beaucoup d'articles rappellent même les dispositions de la loi anglaise : l'exécution des travaux d'office, par exemple, est en vigueur en Angleterre. La division des départements en circonscriptions rappelle d'assez près la division de l'Angleterre en districts sanitaires, et les Commissions sanitaires, quoique n'ayant pas des droits aussi étendus, peuvent être comparées aux Conseils de district.

En France, mais seulement dans les villes, on exigera un permis de construire qui ne sera délivré qu'après un examen sérieux des plans et devis ; chez nos voisins, la loi étend ses prescriptions beaucoup plus loin et impose une série de servitudes que l'on supporterait mal dans notre pays, croyons-nous. C'est peut-être là un point par lequel nous leur sommes supérieurs ; qu'importe que la maison ait telles ou telles dimensions, soit construite en tels ou tels matériaux, que ses privés soient pourvus d'appareils de tel ou tel système, pourvu que la salubrité soit respectée et que les maisons voisines n'aient pas à souffrir d'incommodités ou de nuisances ? Mais, en Angleterre, les autorités locales peuvent appliquer ce système jusque dans les villages, et bien des petites villes, en France, ayant une population exclusivement ouvrière, devraient être soumises à cet article de la loi.

Il n'y a qu'en un point où la loi anglaise soit de beaucoup supérieure : c'est dans la rapidité de la

procédure ; le projet de loi apporte, cependant, une amélioration importante en permettant au maire de faire traduire certains contrevenants devant la justice de paix du canton ; c'est là, en France, la procédure la plus rapide et la moins coûteuse ; d'autre part, le maire pourra toujours faire exécuter les travaux que la Commission a déclarés nécessaires, et la salubrité publique sera sauvegardée.

Et puis, les Anglais ont un service sanitaire d'inspection très bien organisé ; le medical officer, le surveyor, l'inspecteur des nuisances peuvent entrer partout, à toute heure du jour, et sont armés de pouvoirs considérables ; de plus, le Local Government Board envoie des inspecteurs spéciaux chargés de s'assurer que le service est bien fait. Sans doute, d'après le projet de loi, la Commission sanitaire aura des pouvoirs suffisants, mais son initiative, elle, sera-t-elle suffisante ? Une indépendance véritable lui sera-t-elle assurée ? Nous ne le croyons pas. La création d'inspecteurs sanitaires paraît, dans la plus large mesure, à tous ces inconvénients, malheureusement, cette organisation n'est plus que facultative, et l'étude des résultats de la loi de 1850 nous fait bien voir ce qu'on peut attendre d'une pareille latitude laissée aux Conseils généraux.

Somme toute, ce ne sont là que des défauts bien minimes, si l'on songe aux améliorations si importantes introduites, par le projet, dans notre législation sanitaire. Nous ne pouvons demander qu'une chose, c'est que la loi soit votée dans le plus bref délai possible.

Il s'agit, en effet, de la vitalité de notre race ; songeons que la tuberculose nous prend 150.000 victimes chaque année, et que cette proportion tend à augmenter encore. Dans les Etats où le logement insalubre est visé par la loi, cette proportion diminue au contraire ; la mortalité par tuberculose, en Angleterre, a diminué de 45 pour 100, ne l'oublions pas, dans ces vingt dernières années. Il importe donc de prendre des mesures énergiques pour supprimer, autant que possible, ces logements où le mépris des règles de l'hygiène produit une mortalité si élevée et favorise si bien la contagion sous toutes ses formes.

Les campagnes même, qui paraissaient indemnes jusqu'ici, ont été touchées, et l'on ne s'étonnera plus des ravages que les épidémies exercent parfois, quand on songe combien les habitations y sont insalubres, combien l'hygiène y est chose inconnue.

Il est nécessaire, sans doute, que, peu à peu, l'éducation hygiénique des masses s'accomplisse ; le peuple comprendrait alors que les prescriptions légales sont la mise en œuvre des découvertes scientifiques, et que les mesures d'assainissement sauvegardent la vie des populations. Il se dirait qu'il est absurde de mourir plus tôt et en plus grand nombre que dans les nations voisines ; cette éducation comporterait, sans nul doute, des résultats heureux. Mais elle ne peut être que l'œuvre du temps, et nous devons intervenir au plus vite. C'est, du reste, le devoir de l'Etat et sa responsabilité y est engagée.

« L'intervention de l'Etat, disait M. Langlet, est

sollicitée par les grands intérêts nationaux qui sont en jeu ».

On a parlé de la dépense ; il faut, certes, bien y songer, mais qu'est-ce que quelques millions quand il s'agit de la vitalité même de la race ? On dépense des millions pour construire des maisons d'école, et nous ne pouvons qu'applaudir au but que poursuit l'Etat, mais, en dépit du mot de Danton : « Après le pain, l'éducation est le premier besoin d'un peuple », nous persistons à croire que la santé doit passer avant l'instruction. Disraëli, demandant au Parlement anglais de voter la loi de 1875, s'écriait : « Une nation aura beau être au premier rang de la civilisation, son peuple pourra être le plus éclairé, des flottes de torpilleurs pourront défendre son commerce, si la mortalité de cette nation s'accroît sans cesse, si la natalité n'augmente pas chaque jour, cette nation est destinée à périr ». Il semble que Disraëli songeait à la France quand il prononçait ces paroles.

Et puis, s'il faut encore d'autres raisons pour hâter le vote de la loi, pensons à la portée sociale immense que cette loi est appelée à avoir. « Sortez une famille de la chambre malsaine où elle végète entassée, sans air, presque sans lumière ; prenez-la dans ces caves de Lille, où M. Jules Simon a trouvé des êtres humains et d'où son beau livre, *l'Ouvrière*, a contribué à les retirer ; placez-les dans une maison à trois chambres, telles que Mulhouse, le Havre et tant d'autres villes en fournissent des modèles, vous verrez se produire une subite métamorphose. Tout

rentrera à sa place, d'abord les choses, puis les personnes et, à leur suite, les idées », (G. Picot).

Blanqui l'avait compris quand il disait : « J'ai étudié, avec une religieuse sollicitude, la vie privée des familles d'ouvriers, et j'ose affirmer que l'insalubrité de l'habitation est le point de départ de toutes les misères, de tous les vices, de toutes les calamités de leur état social. Il n'y a pas de réforme qui mérite au plus haut degré l'attention et le dévouement des amis de l'humanité ».

CONCLUSIONS

I. — Il est du devoir de l'Etat d'assurer la salubrité des habitations.

II. — La loi de 1850 est absolument insuffisante.

III. — L'étude des législations étrangères nous montre qu'on peut arriver à une diminution marquée de la mortalité par l'application de lois sagement conçues.

IV. — Le projet de la loi, dont le texte vient d'être arrêté par la Commission sénatoriale, nous

semble présenter des garanties suffisantes pour la santé publique.

V. — Il est à souhaiter que ce projet soit voté dans le plus bref délai possible.

Vu :

Le Président de la Thèse,
J.^sCOURMONT.

Vu :

Le Doyen,
LORTET.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Lyon, le 22 février 1901.

Le Recteur, Président du Conseil de l'Université,
GABRIEL COMPAYRÉ

BIBLIOGRAPHIE

- LACASSAGNE. — Précis d'Hygiène sociale et privée.
ROCHARD. — Encyclopédie d'Hygiène.
ARNOULD. — Traité d'Hygiène.
Congrès d'Hygiène de Londres (Comptes rendus).
Congrès d'Hygiène de Buda-Pesth (Comptes rendus).
Annales d'Hygiène et de Médecine légale
DUBRAC. — Jurisprudence médicale et pharmaceutique.
JOURDAN. — Législation des logements insalubres.
MARCEL PESCHAUD. — De l'intervention de l'Etat en matière d'Hygiène publique.
ASTRUC. — Thèse de doctorat en droit, Paris 1900.
NIVARD. — Thèse de doctorat en droit, Paris 1899.
MONOD. — Résultats des mesures sanitaires en Angleterre.
BROUARDEL. -- Leçons. Conférences, Publications diverses
A.-J. MARTIN. — Etude de l'administration sanitaire civile à l'étranger et en France.
FILLASSIER. — De la détermination des pouvoirs publics en matière d'Hygiène.
RAFFALOWICH. — Les logements de l'ouvrier et du pauvre.
O. DU MESNIL. — L'habitation du pauvre.

